1999 Febrero 6: Conversaciones en Rambouillet (Francia). Los kosovares exigen la autodeterminación; los serbios aceptan la presencia de una fuerza de la OTAN en Kosovo; la OTAN fortalece su presencia aérea y marítima en países vecinos.

Febrero-Marzo: Durante las conversaciones, tropas serbias emprenden operaciones contra la UCK provocando un éxodo masivo de kosovares.

Marzo 24: Los aviones de la OTAN bombardean objetivos militares en Serbia (incluyendo a Kosovo) y Montenegro. La población albanesa de Kosovo huye masivamente en las siguientes semanas hacia Albania y Macedonia. China y Rusia critican la ausencia de una decisión de la ONU.

Abril 24: Ceremonias del 50 aniversario de la OTAN, en Bruselas, en medio de la guerra aérea.

Mayo 6: Los ministros de relaciones occidentales y rusos llegan a un acuerdo para proponer a Milosevic un plan de paz, el cual prevé el despliegue en Kosovo de fuerzas internacionales con el aval del Consejo de Seguridad. Durante este mes se multiplican las críticas a la estrategia de guerra aérea. Casi un millón de kosovares albaneses, más de la mitad, salieron de la provincia.

Mayo 18: Belgrado anuncia que ha empezado a retirar sus fuerzas y que el plan de paz es "aceptable". Mientras tanto se concentran decenas de miles de soldados de la OTAN en Albania y Macedonia (45.000 el 25 de mayo).

Mayo 27: Milosevic y cuatro dirigentes yugoslavos más acusados de "crímenes contra la humanidad" y "violación de las leyes y costumbres de la guerra" por la Procuradora del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia, en La Haya.

Junio 3: Diplomáticos rusos y finlandeses presentan a Milosevic las exigencias del G-8 para poner fin al conflicto. Milosevic acepta el plan.

Junio 10: Después de 79 días de guerra, fin de los bombardeos y resolución del Consejo de Seguridad adoptada por 14 votos y una abstención (China).

Junio 12: Las tropas de la KFOR, Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia, Alemania, Italia, Rusia entran y ocupan a Kosovo no sin algunos roces con la UCK que no acepta fácilmente una administración provisional de la ONU. Los refugiados de origen albanés regresan mientras que la minoría serbia abandona el país en su mayoría.

Septiembre 20: La UCK es oficialmente desmilitarizada pero se transforma en Cuerpo de protección de Kosovo (TMK), declaradamente partidario de la independencia del país.

Kosovo, Timor, Colombia: tres escenarios de intervención en el marco del reordenamiento internacional

Investigador:
Carlos Martín Carbonell Higuera
Profesor de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales e Investigador del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE) de la Universidad Externado de Colombia.

Colaboradores:
Sergio David Gómez
Daniel Hincapié
Andrés Mauricio Leguizamón
Natalia Velásquez
Estudiantes de la facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia.

7

La reflexión central de este ensayo se sitúa en el contexto de la oposición entre el principio de soberanía estatal y las estrategias de intervención que los poderes hegemónicos en el ámbito global intentan aplicar a aquellos países cuya situación interna atenta contra la estabilidad regional o mundial y contra la instauración de los principios del sistema internacional dominado por occidente[1]: derechos humanos, democracia, economía de mercado, derecho a la autodeterminación de los pueblos, condena de actos como el genocidio y los crímenes de lesa humanidad, entre otros.

Las lógicas que inducen a un país o conjunto de países a influir en las esferas de decisión reservadas a los Estados "soberanos" están relacionadas, en el mundo contemporáneo, con una serie de fenómenos que tienen implicaciones de gran trascendencia para el futuro de las dinámicas supranacionales. En las páginas siguientes se enunciarán las variables que permitirán apreciar algunos de los escenarios recientes donde la intervención se ha constituido en un instrumento real o eventual para contribuir a la resolución de problemáticas internas que afectan a la comunidad internacional y, al mismo tiempo, establecer relaciones de dominación.

El eje central del presente análisis aborda el "principio del interés" frente a los valores morales en las decisiones de política exterior, analizados desde una perspectiva realista. En los contextos de intervención existen dos motivaciones para la incidencia de un Estado o de la comunidad internacional en los asuntos internos de otros países: los principios morales que defienden una causa contraria a los intereses de poder del Estado objeto de la intervención, y los intereses

---

[1] La referencia a Occidente en el transcurso de este ensayo tiene la doble acepción cultural y geopolítica que sirve de marco a nuestro análisis. Por ello, es necesario precisar que el término "Occidente" se utiliza para designar el grupo de Estados formado por Estados Unidos, Canadá, los países europeos de la OTAN, Australia y Nueva Zelanda.

nacionales de un país o grupo de países que se apoyan en los discursos morales o en las atribuciones asignadas por un organismo internacional para intervenir en dinámicas que afectan sus objetivos estratégicos.

Para Morgenthau, los principios que gobiernan las relaciones entre Estados están subordinadas a la lógica del "interés nacional". Es un criterio pragmático el que debe determinar las prioridades en la política exterior de los países con el fin de lograr la satisfacción de sus objetivos, haciendo caso omiso de consideraciones éticas o humanitarias. "El moralista se pregunta: ¿esta política está de acuerdo con los principios morales? Y el realista político se pregunta: ¿cómo afecta esta política el poder de la nación?"[2]. Los cambios en la agenda internacional y la preocupación por neutralizar amenazas globales que se ciernen sobre el ambiente de posguerra fría han conducido al replanteamiento de la teoría realista por parte de algunos autores, en términos de la importancia que ésta le otorga a los principios morales: "Una definición *democrática* del interés nacional no acepta la distinción entre una política exterior basada en los intereses y otra basada en la moral. Los valores morales son simplemente intereses intangibles [El subrayado es nuestro]"[3].

No obstante, los principios morales a los que se refiere Joseph Nye Jr. pretenden ser impuestos a los demás países bajo el liderazgo de Estados Unidos, la potencia estatal hegemónica a nivel mundial. Estos principios hacen parte de un sistema de valores proveniente de una matriz filosófica que se desarrolló en un área geográfica y cultural concreta y ha sido convertida en parte de un *discurso civilizador*, cuyo objetivo es universalizar ese cuerpo de ideas y otorgarles viabilidad institucional en todas las regiones del planeta. "A finales del siglo XX, el concepto de civilización universal sirve para justificar la dominación cultural de otras sociedades por parte de Occidente y la necesidad de que dichas sociedades imiten las prácticas e instituciones occidentales. El universalismo es la ideología de Occidente en sus confrontaciones con las culturas no occidentales"[4].

Al respecto es importante aclarar que no existen "civilizaciones" en tanto sociedades ya constituidas que compartan unas mismas características a partir de las cuales se establezcan lazos de identidad. Sin embargo, es posible hablar de "discurso civilizador", en tanto cuerpo de ideas que intentan ser extendidas a otros pueblos con rasgos particulares de cultura y organización social, alrededor de un propósito universal y homogeneizador impuesto desde un poder dominante. Por lo tanto, lo que se propone aquí no es desarrollar el análisis en el marco de un "conflicto entre civilizaciones", sino en términos de un discurso que legitima acciones para ejercer la hegemonía. En ese contexto, Estados Unidos y algunos países

[2] Hans Morgenthau. *Política entre las naciones*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986, p. 23.
[3] Joseph Nye Jr. "Redefining the national interest", *Foreign Affairs*, Vol. 78, N° 4, July/August 1999, p. 24.
[4] Samuel Huntington. *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Buenos Aires, Paidós, 1997, pp. 76 y 77.

occidentales han elaborado un lenguaje de valores y principios morales que tiene como objetivo el afianzamiento de su imperio sobre los demás actores del escenario mundial.

Para alcanzar ese objetivo universalista se han constituido toda una suerte de organismos y mecanismos jurídicos que contribuyen a consolidar el discurso civilizador occidental en contextos intra y supraestatales (OTAN, FMI, OMC, OEA, Corte Penal Internacional, etc.). Los Estados hegemónicos actúan al amparo de estas organizaciones, diseñadas para salvaguardar los principios de la "civilización universal", buscando al mismo tiempo satisfacer intereses políticos y estratégicos nacionales valiéndose del andamiaje institucional. En el caso de la intervención, los organismos políticos internacionales legitiman este tipo de actos que se supone están dirigidos a defender valores morales e intereses de toda la comunidad internacional. Pero en muchas ocasiones los intereses que impulsan la intervención se identifican más con las pretensiones estratégicas de los Estados hegemónicos en el contexto mundial que con las premisas morales "universales" utilizadas para justificar sus acciones.

El propósito de universalizar los valores occidentales se acompaña también de mecanismos de difusión masiva que contribuyen a legitimar las acciones de los Estados hegemónicos en el contexto internacional a través del discurso informativo y el poder persuasivo de las imágenes. Esta legitimación tiene dos dimensiones: la interna, pues la definición democrática del interés nacional propuesta por Nye implica no sólo a los poderes políticos sino a la opinión pública de un país en torno a la definición de los intereses que los gobiernos deberían promover en su política exterior. Es por ello que el papel de los medios de comunicación es fundamental para inducir el respaldo de la opinión pública a una serie de acciones en detrimento de otras; y la externa, pues los medios de comunicación son actores institucionales que expresan la consagración de los principios occidentales de libertad de expresión y democracia, y desempeñan un papel en tanto órganos de denuncia de los conflictos que se presentan en todos los rincones del mundo. En el contexto internacional, los medios inducen a una respuesta concreta de la comunidad de naciones en torno a estos conflictos y contribuyen a legitimar la acción civilizadora de Occidente. Eventualmente, por supuesto, esta acción está encaminada también a respaldar intervenciones en los asuntos internos de los Estados.

Lo anterior indica que los principios morales de Occidente, al devenir un discurso civilizador, terminan por convertirse en un instrumento más de dominación que legitima los intereses de un grupo específico de Estados. "Las categorías bajo las cuales nosotros describimos el universo social o nuestras prácticas y representaciones no son productos individuales sino productos sociales. Por ello, conviene interrogarse sobre su modo de constitución. Numerosas instituciones, siempre concurrentes, contribuyen a crear o a modificar las categorías de percepción; esta voluntad de imponer la manera legítima de ver el mundo es un motivo de lucha"[5].

[5] Patrice Bonnewitz. *Premières leçons sur la sociologie de Pierre Bourdieu*, Paris, Presses Universitaires de France, 1998, p. 21.

En este contexto se plantea la problemática que constituye el objeto de este ensayo: ¿Es válida la intervención, que atenta contra el principio de soberanía consagrado en el derecho internacional, cuando ésta se fundamenta en un discurso hegemónico sustentado por principios morales y mecanismos institucionales cuyo objetivo real es respaldar acciones dirigidas a consolidar zonas de influencia y satisfacer los intereses nacionales de las potencias dominantes en el contexto mundial?

A este planteamiento se añaden otras reflexiones útiles para avanzar en nuestro análisis. El principio de soberanía indica que es legítima la aspiración de todo Estado a mantener su integridad territorial y sus esquemas de organización social. Esta intención se ve a menudo enfrentada a las pretensiones igualmente legítimas de algunos actores en el ámbito estatal que buscan modificar el *statu quo* propuesto desde el poder dominante, ya sea para modificar la estructura interna del Estado o para abstraerse de su influencia. En el primer caso, el objetivo es convertirse en un interlocutor con capacidad de exigirle al gobierno la reformulación de las premisas bajo las cuales se rige la sociedad de ese Estado. En el segundo caso, el objetivo es alcanzar una autonomía territorial que le permita a la colectividad instaurar sus propias formas de organización política.

La importancia de la comunidad internacional en estos procesos consiste en su capacidad de *otorgar legitimidad* a un actor interno para emprender un proceso de interlocución en la dinámica de las relaciones políticas nacionales e internacionales. Conceptos como "minoría", "pueblo", "grupo beligerante", etc., son formas de reconocimiento que la comunidad de naciones confiere a los actores internos de un Estado. Ello les permite fortalecer su capacidad de negociación frente al poder dominante e impulsar la consecución de sus objetivos.

No obstante, los instrumentos legales que definen las características en virtud de las cuales se hace posible este reconocimiento no son establecidos con claridad en el marco jurídico internacional y son susceptibles de manipulación política, dando lugar a asignaciones arbitrarias del estatus de los actores conforme a los intereses en juego. Los Estados hegemónicos justifican, a través del discurso ético plasmado en el sistema legal que se inspira del discurso civilizador occidental, decisiones que tienen clara discrecionalidad política.

Algo similar sucede en el caso de la intervención. La falta de una definición de las situaciones que otorgan a la comunidad internacional la facultad de situarse por encima de la soberanía de los Estados permite una gestión determinada por las vicisitudes en el manejo del poder más que por una adopción estricta de los fundamentos legales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas.

La Carta establece el respeto al principio de igualdad de derechos y la libre determinación de los pueblos[6], así como el derecho de cada miembro de la Organización a conservar su integridad

territorial e independencia política, limitando la intervención que la ONU u otros Estados puedan ejercer por encima de la jurisdicción interna de un país[7]. Sin embargo, los capítulos seis (arreglo pacífico de controversias) y siete (acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión) aceptan la intervención cuando se ven amenazadas la paz y seguridad internacionales. Estas acciones comprenden desde recomendaciones para solucionar las controversias, hasta la adopción de medidas provisionales o coercitivas de carácter económico, político y militar. Existe, pues, una falta de claridad en los límites y una indefinición de los parámetros para cada situación de intervención, lo cual genera interpretaciones arbitrarias de los artículos de la Carta y la legitimación de una serie de acciones de acuerdo con los intereses de las potencias.

El empleo de criterios políticos en la aplicación del derecho internacional hace que los intereses de uno o varios Estados entren en conflicto con los objetivos estratégicos perseguidos por las naciones que abanderan la toma de decisiones en la comunidad internacional. En este sentido, también es necesario destacar el conflicto que surge entre el principio de soberanía y el principio de autodeterminación de los pueblos: el derecho del Estado soberano a establecer sus instituciones y sus principios de gobierno, frente al de los pueblos que se encuentran en el seno del mismo Estado y son apoyados por la comunidad internacional para reclamar mayor autonomía o la separación definitiva. Dos principios consagrados por el derecho internacional que terminan siendo fuente de conflicto y ambigüedad, son privilegiados de forma distinta por la comunidad de Estados conforme a las circunstancias que rodean una situación particular.

Lo anterior nos remite de nuevo a la teoría realista ortodoxa y despojada de los matices morales que pretenden asignarle los neorrealistas: "El realismo sostiene que los principios morales universales no pueden aplicarse a los actos de los Estados en una formulación abstracta y universal, sino que deben ser filtrados a través de las circunstancias de tiempo y de lugar"[8]. La moral se encuentra, pues, subordinada a las arbitrariedades políticas de los poderes nacionales, tanto en el contexto interno del Estado como en el seno de la comunidad de naciones.

Esta apreciación estratégica de la moral tiene serias consecuencias en las dinámicas internacionales de poder que se reflejan en múltiples conflictos de dimensión interestatal y regional. El polo hegemónico mundial, liderado por un Estado occidental que ostenta el sistema de valores dominante, se enfrenta a otras potencias de gran peso e influencia que proponen una gestión de las relaciones internacionales bajo premisas distintas a las establecidas por el conjunto de países preponderante en el ámbito global. Las concepciones del Estado, el gobierno

[6] "Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia", artículo 1°, numeral 2.
[7] *Ibid.*, artículo 2°, numerales 4 y 7.
[8] Morgenthau, *Op. Cit.*, p. 21.

y la sociedad aplicadas por estas potencias en su esfera territorial pueden generar conflictos con decisiones o actitudes del polo hegemónico mundial que se justifican a partir de otros principios.

Con frecuencia, las decisiones de los países occidentales no implican directamente a las otras potencias sino que afectan sus áreas de influencia regional o intervienen en Estados que comparten con éstas ciertos lineamientos políticos o culturales. Ello da lugar a la contravención de las pretensiones hegemónicas de Occidente en múltiples niveles de relación. En otras palabras, el discurso civilizador se enfrenta a las reivindicaciones de una serie de premisas organizadoras de la sociedad expresadas en forma de etnonacionalismos, nacionalismos, fundamentalismos o radicalismos políticos[9].

Ante la imposibilidad de establecer un cuerpo universal de valores que logre impulsar acciones compartidas por el conjunto de países del globo, se hace inevitable la tendencia a la formación de bloques estatales y sistemas de alianzas alrededor de discursos estratégicos, en un intento por contrarrestar la ideología que impregna el aparato institucional de toma de decisiones en el contexto internacional.

El presente artículo intenta ilustrar la expresión de estas confrontaciones del poder mundial en algunos escenarios recientes de intervención, y a partir de allí esbozar algunos lineamientos que, en nuestra opinión, prefigurarían un nuevo orden internacional.

I. Kosovo

Para muchos analistas el conflicto en los Balcanes empezó y terminará en Kosovo. Las variables que se han puesto en juego a lo largo de las distintas etapas del conflicto (derechos humanos, soberanía nacional, protección a las minorías, autodeterminación de los pueblos, intervención con fines "humanitarios", el papel de las organizaciones internacionales y la redefinición de los intereses nacionales) hicieron de éste un microcosmos de las dinámicas que caracterizan el ambiente de posguerra fría.

Kosovo es un territorio de gran importancia histórica por ser el centro de disputas religiosas y el objeto de dominación de distintos poderes a través de los siglos. Por tal razón, la provincia se constituye en un ejemplo de la disyuntiva existente entre la soberanía estatal y el derecho a la autodeterminación de los pueblos que consagra el derecho internacional.

---

[9] No es aceptada aquí la proposición de que este tipo de reivindicaciones se hagan en nombre de una "civilización". Aunque existan afinidades entre algunos pueblos que den lugar a solidaridades de causa, no existe una conciencia de identidad ni un marco institucional donde se sitúen las premisas que conforman las civilizaciones propuestas por Huntington.

La batalla de Kosovo en 1359 es el hito fundador de las nacionalidades serbia y albanesa en la región balcánica, motivo que induce a varios gobiernos a reivindicar sus derechos en esta zona donde confluyen múltiples religiones y culturas. El estatuto de autonomía dentro de Serbia, otorgado por el gobierno de Tito en 1974 proporcionaba un equilibrio entre las dos concepciones de soberanía y autodeterminación en el seno de la exrepública yugoslava; no obstante, el ascenso al poder de Milosevic en la nueva república serbia produjo el rompimiento del *statu quo* interno. En 1989, el gobierno yugoslavo declaró inexistente el régimen autónomo de la provincia, negando a la población de origen albanés (que constituye el 90% de los habitantes de la región) la posibilidad de crear instituciones que reflejaran las aspiraciones de una sociedad tanto cultural como étnicamente diferente.

Pero la historia de la presencia de albaneses sobre territorio kosovar es más bien reciente, fruto de los cambios demográficos que se han generado en los últimos años debidas a la inestabilidad política y económica de la Albania poscomunista. Las pretensiones históricas del pueblo albanés en Kosovo vienen a aparecer en un momento de reconfiguración geopolítica en los Balcanes y dejan lugar a serias dudas sobre su legitimidad.

La confrontación entre los intereses de Milosevic respecto a la creación de la llamada "Gran Serbia" y las aspiraciones de un "pueblo" sobre un territorio largamente disputado desencadenó la polarización de los actores en conflicto, lo cual llegó a representar una nueva amenaza para la estabilidad regional.

La importancia de esta zona para el equilibrio geopolítico en Europa elevó el conflicto local a un problema de trascendencia internacional. Con el precedente de la guerra en Bosnia, Kosovo se convirtió en un gran reto para Estados Unidos y los países europeos, los cuales no podían permitir que la crisis balcánica se prolongara de manera indefinida. El fracaso de las conversaciones de Rambouillet a comienzos de 1999 agotó la paciencia de Occidente y determinó un cambio radical de las estrategias que se habían adoptado hasta entonces en el tratamiento del conflicto regional.

La redefinición de los métodos empleados para garantizar la estabilidad en los Balcanes obligaba a lanzar un ataque directo a Serbia, el poder desequilibrante con mayor influencia en la zona. Esta acción enfrentaba los intereses de Estados Unidos y Rusia, las potencias hegemónicas en sus respectivas zonas de influencia, que gozan a la vez de facultad decisoria sobre las dinámicas globales ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta situación obligó a Occidente a replantear las estrategias para llevar a cabo una acción de intervención en Serbia y justificarla ante la comunidad internacional.

Es interesante constatar, en este sentido, el cambio de actitud de los países occidentales en cuanto al papel que desempeñaron en el conflicto entre serbios y kosovares de origen albanés.

Los diálogos de Rambouillet fueron presentados como un intento de "mediación" de Estados Unidos y los países europeos para resolver las diferencias entre ambos pueblos. No obstante, la posibilidad de un acuerdo estaba viciada de antemano, pues era evidente que las negociaciones estaban dirigidas a presionar la actitud de Milosevic frente al pueblo albanés, y el fracaso de éstas implicaría la adopción de un plan que iría en contra de los intereses serbios. Los diálogos fueron sencillamente un recurso diplomático que debía agotarse para darle una solución pacífica al conflicto, y que luego se utilizó como argumento para justificar la acción de la OTAN.

Las amenazas de limpieza étnica contra la población albanesa por parte del gobierno de Milosevic facilitaron la caracterización del conflicto como una crisis de índole humanitaria que exigía una respuesta efectiva de la comunidad de naciones. El discurso occidental se fundó en el atentado contra los derechos del pueblo albano-kosovar (una denominación que comenzó a circular con mayor fuerza en las etapas previas al conflicto, pero que no tiene ningún precedente histórico) a crear sus propias instituciones democráticas y su sistema de gobierno. La acción de la OTAN se presentó como una necesidad apremiante debido a la resistencia de Serbia a alcanzar un acuerdo pacífico y la amenaza de este país al mundo entero por la trascendencia del conflicto balcánico en la seguridad global.

Los medios de comunicación, a través de un maniqueísmo rampante en el manejo de la información, contribuyeron a presentar el estallido del conflicto como responsabilidad exclusiva del gobierno de Belgrado, asociado con representaciones del mal y bestias apocalípticas. La memoria del genocidio nazi, revivida con las imágenes de trenes llenos de refugiados que se dirigían hacia los países vecinos, reforzó la conciencia del deber moral que Occidente tenía con los integrantes de la "etnia" (?) albano-kosovar.

Aunque no se discute que la violación a los derechos humanos y los crímenes de lesa humanidad sean condenables, cabe preguntarse en qué radicó el desmedido interés de las potencias occidentales por emprender la defensa de los derechos humanos y la autonomía de un grupo de campesinos migrantes cuyas circunstancias, excepto en lo que respecta a su situación geográfica, no se diferenciaban mucho de las sufridas por kurdos, timorenses, chechenos o los mismos serbios de Croacia y Bosnia.

Los intereses estratégicos de las grandes potencias en el contexto regional son elementos determinantes para evaluar el problema de Kosovo. La caída de la Unión Soviética, la expansión de la OTAN en Europa Oriental y la promoción en la zona de sistemas democráticos con economías de mercado han alterado el trazado de la frontera entre Rusia y Occidente en favor de éste último, lo cual es un factor que amenaza con debilitar la influencia de Moscú entre los países del área. La hegemonía de la OTAN se ha visto reforzada por la crisis que experimenta Rusia y su dependencia de los Estados Unidos para el proceso de recuperación económica.

No obstante, la estrecha relación existente entre los gobiernos del Kremlin y Belgrado a causa de su afinidad étnica, religiosa e histórica que hace parte del discurso nacional de ambos gobiernos, habían hecho asumir a Occidente una actitud prudente contra el gobierno de Milosevic.

La intervención en Kosovo fue posible gracias a la impotencia de Rusia para reaccionar, condicionada por los Estados Unidos y el apoyo del FMI, que logran de esta manera avanzar en el objetivo de establecer su propio sistema de dominación económica, política y militar. Más que una defensa de los derechos humanos y una lucha contra la limpieza étnica, los bombardeos de la OTAN fueron un pretexto para destruir a Serbia y obligarla a iniciar un proyecto democrático o, por lo menos, a terminar con el gobierno de Milosevic como condición de la reconstrucción del país. Es decir, coaccionar al gobierno serbio para que se sometiera a los dictámenes de las instituciones financieras internacionales.

Es en este contexto que se sitúan los conflictos culturales y las reivindicaciones nacionalistas en contra de las pretensiones civilizadoras de Occidente: "En el mundo de la posguerra fría, la OTAN es la organización de seguridad de la civilización occidental [...] Rusia se opuso enérgicamente a cualquier ampliación de la OTAN, y los rusos que presumiblemente eran más liberales y prooccidentales aseguraban que la expansión fortalecería enormemente las fuerzas nacionalistas y antioccidentales en Rusia"[10]. La intervención occidental no sólo afectó el área de influencia geopolítica rusa sino la región donde se originó el mito de la nación serbia; lo cual representó una humillación que despertó la solidaridad de los gobiernos eslavos. La reacción ante este hecho se expresó en una reivindicación de las manifestaciones de orgullo nacional en contra de las imposiciones externas, difundidas entre la población a través de los discursos, la propaganda política y la información que circula en los medios. Es por ello que la inclusión de las torres de comunicación como objetivo militar durante los bombardeos tenía una doble intención: limitar las transmisiones militares y las versiones difundidas por el gobierno de Belgrado sobre los motivos y el desarrollo del conflicto.

La trascendencia de estos acontecimientos se reflejó en la visita del Papa a Rumania durante el conflicto, una ocasión histórica de encuentro entre los líderes de las iglesias católica y ortodoxa que fue en el fondo una gestión diplomática dirigida a estrechar los lazos de los pueblos cristianos de Oriente y Occidente.

La actitud del Kremlin en la etapa posterior a los bombardeos respondió a la intención de tomar parte en las decisiones tomadas de manera unilateral por la OTAN para limitar su influencia en la región, y aligerar de esta manera el peso de la indignación que Occidente

[10] Huntington, *Op. Cit.*, p. 192.

había suscitado en el pueblo eslavo. La formación de la KFOR y la estrategia de ocupación territorial posterior a la rendición de Belgrado tuvo que incluir a Rusia, luego de la toma del aeropuerto de Prístina por soldados de Moscú. Esto ha dado lugar a la fragmentación de un Kosovo dividido en zonas de dominio de las grandes potencias occidentales, donde el papel de los órganos militares y políticos albano-kosovares que permitirían la formación de un Estado propio es muy limitado.

En este contexto, ¿dónde queda el derecho de los pueblos a la determinación de su organización política? El enfrentamiento entre serbios-ortodoxos y albaneses-islámicos que fue el origen del conflicto intenta ser resuelto con la implantación de valores e instituciones occidentales: ahora se habla de la creación de un Estado multiétnico y democrático en Kosovo, idea que ha sido impuesta por la ONU y los países de la OTAN. Pero, ¿cuál es la viabilidad real de ese proyecto, cuando ni la población albanesa ni sus líderes estarían dispuestos a otorgarle legitimidad, y la migración masiva de serbios lo ha convertido en quimera? El despertar de los odios y las venganzas entre los pueblos de la región hacen muy difícil la construcción de un proyecto común en el corto plazo, lo cual sólo favorece la continuidad de la influencia de las grandes potencias en un territorio que, a fin de cuentas, nadie gobierna.

Los organismos como las Naciones Unidas y la Unión Europea han cumplido en todo el proceso un papel secundario, subordinados a las decisiones de las potencias occidentales. El conflicto de Kosovo dejó en evidencia el fracaso del "sistema de seguridad colectiva"[11], en virtud del cual se pretendía lograr una solución negociada de los conflictos y que intentó aplicarse en la guerra de la ex Yugoslavia. Lo que se registra es, más bien, la voluntad de marginar a los organismos multilaterales en la definición de las estrategias que, a la luz de la moral y el derecho internacional, deberían ponerse al servicio de la concertación entre los pueblos y no para satisfacer los intereses de un grupo de Estados hegemónicos.

La OTAN, un organismo militar de defensa y seguridad, fue legitimada a través de la acción de Occidente como un sustituto a la acción de la ONU. Al omitir la autorización previa que debe otorgar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para los casos de intervención, los países de la OTAN privilegiaron la aplicación del capítulo VIII de la Carta[12]. En este aparte se deja en claro que la ONU no se opone a la existencia de acuerdos u organismos regionales para defender el mantenimiento y la consolidación de la paz y seguridad internacionales. Los estatutos de la ONU autorizan la aplicación de medidas coercitivas a través de organismos regionales una vez se hayan agotado los recursos para una salida pacífica al conflicto, *siempre y cuando se efectúen con el aval del Consejo de Seguridad*. La OTAN actuó sin aprobación del Consejo,

[11] Véase al respecto John Herz. "Political realism and political idealism: a study in theories and realities", Chicago, 1951, p. 18; Celestino Del Arenal. *Introducción a las relaciones internacionales*, Madrid, Edit. Tecnos, 1987, p. 88.
[12] *Op. Cit.*, "Carta...", cap. VIII, artículos 52 y 53.

pues Estados Unidos sabía que Rusia y China votarían en contra de la intervención militar. Esta es otra muestra de que las motivaciones en términos políticos y estratégicos tienen más peso que el respeto a los fundamentos legales establecidos por la comunidad internacional.

II. Timor Oriental

Cuando a finales de 1975 Portugal abandonó abruptamente la pequeña provincia del Timor Oriental y su mayor fuerza política, el FRETILIN, consolidaba un discurso de izquierda entre la futura sociedad timorense, Occidente reaccionó. Con la aprobación de los gobiernos norteamericano y australiano, Indonesia invadió al Timor Oriental para evitar el nacimiento de un enclave "comunista" en el sureste asiático.

Desde ese momento se libró una cruenta guerra entre el gobierno central y las guerrillas timorenses que abogaban por la independencia. Esta disputa generó numerosas violaciones a los derechos humanos en la provincia. Por el alto grado de represión en contra de la población civil, se generó en los habitantes de la zona un profundo resentimiento en contra de Yakarta y sus políticas panindonesias.

A mediados de 1998, Indonesia sufre las consecuencias de la crisis asiática que precipitan la caída del gobierno de Suharto, dando inicio a un proceso de democratización luego de 32 años de dictadura. El vicepresidente Jusuf Habibie asume la presidencia provisional con el beneplácito de las fuerzas armadas e inicia una intensa ola de reformas destinadas a modernizar el Estado, tanto en el plano económico como en el político. A finales de 1999 este proceso sigue su marcha con la elección de Abdurramán Wahid como nuevo Presidente, en una decisión de la Asamblea Consultiva del Pueblo (parlamento indonesio elegido en junio del mismo año) que no dejó de desatar polémica debido a la expectativa de que Megawati Sukarnoputri asumiera la dirección del país.

Con esta revolución política Indonesia pretende crear un Estado en donde los diferentes intereses de cada provincia se conjuguen para gestar políticas comunes y de esa manera consolidar la unidad nacional y la integración territorial. Bajo estos principios, los mecanismos de cohesión social pasarían de la represión y la homogeneización cultural, al diálogo y la participación ciudadana en un contexto multicultural.

Con el proceso de "democratización" del sistema político indonesio se ha conseguido hasta el momento la estabilidad social de un país que por sus dimensiones geográficas, demográficas y comerciales es vital para los intereses occidentales en el mediano plazo. Sin embargo, numerosas provincias han aprovechado la fase de transición para reivindicar su deseo de formar Estados independientes. Irian Jaya, Aceh y las Molucas son ejemplos de lugares en

donde el nivel de represión es todavía alto debido a la falta de voluntad de adherirse a las políticas del gobierno central. Las violaciones a los derechos humanos son numerosas y reiteradas, pero la llamada de atención a la comunidad internacional sobre estas regiones es opacado por la problemática que se vive en Timor Oriental.

Esta provincia ha sido la que más problemas le ha dado al gobierno indonesio desde su anexión forzosa en 1976. No obstante, sus pretensiones de autonomía fueron reprimidas con mano fuerte y el aval de la comunidad internacional en el contexto de guerra fría. Con la caída de Suharto el Estado autoritario se debilitó, lo que fue percibido por los simpatizantes de la causa timorense como el momento propicio para emprender una fuerte campaña internacional en favor de la independencia.

El resultado de esta campaña fue el referéndum celebrado el 30 de agosto de 1999 bajo supervisión de la ONU, el cual dio como resultado la elección de la independencia entre sus pobladores. El gobierno ha anunciado que el caso del Timor Oriental era excepcional debido a las circunstancias históricas que, en opinión del gobierno, diferenciaban a su población del resto de Indonesia. Esta interpretación pareció dividir al alto mando militar, cuyos componentes más radicales no se resignaban a abandonar su soberanía sobre este territorio.

No obstante, definir a la población del Timor Oriental como un "pueblo" aparte es bastante difícil. Su composición étnica es similar a la del Timor Occidental y a la de muchas provincias cercanas. La diferencia que se puede establecer está ligada con la situación colonial, que determinó la asignación de este territorio a Portugal en medio de la dominación holandesa del archipiélago. En el plano lingüístico se habla portugués, mientras que en el resto del país se habla *bahasa*, la lengua javanesa. Desde el punto de vista religioso, la mayoría de los timorenses son católicos mientras que la mayor parte de los indonesios son musulmanes. Este precedente histórico sentó las bases para la creación de un sentido de identidad propio y el anhelo de crear su propio Estado.

En un país como Indonesia, con más de un centenar de grupos étnicos y otros tantos dialectos regionales, el reconocimiento de las diversas culturas implica un riesgo de desintegración territorial. Las reformas políticas están encaminadas a crear un consenso nacional y por eso todo tipo de nuevos intentos separatistas sería inaceptable. Es por ello que el precedente del referéndum se constituye en un factor desestabilizador del gobierno central, y de ahí la resistencia inicial a apoyar este proceso en Timor Oriental.

No obstante, la comunidad internacional le ha dado un tratamiento especial al caso de Timor Oriental en los últimos años. El premio Nobel de Paz otorgado en 1996 a José Ramos Horta y Carlos Belo, líderes políticos de la lucha por la independencia, dio a conocer la causa timorense en todo el mundo. En el contexto de posguerra fría, la actitud de Occidente ante la situación en Timor Oriental cambió, manifestándose en contra de las violaciones a los derechos humanos

y reconociendo la ilegalidad de la anexión forzosa a Indonesia (reconocida sólo por Australia). Este gesto de la comunidad internacional y las presiones de Occidente para adelantar una transición democrática en Indonesia fueron los principales factores que llevaron al proceso electoral liderado por las Naciones Unidas.

Sin embargo, cuerpos paramilitares favorables a la integración con Indonesia boicotearon el referéndum en Timor Oriental con el apoyo estatal. Las violaciones a los derechos humanos cometidas por estas milicias se incrementaron considerablemente con los resultados del referéndum (78,5% de los votos favorecían la independencia de Yakarta). Las características del conflicto se asemejan, en términos del genocidio, las masacres y las deportaciones perpetradas por los paramilitares, el ABRI (ejército indonesio) y la BRIMOB (policía indonesia), a las vividas por los albaneses en Kosovo.

No obstante, parece ser que la declaración "universal" de los derechos humanos como justificación a intervenciones no se aplica al caso del Timor Oriental. La UNAMET (Comisión de las Naciones Unidas para Timor Oriental) había solicitado meses antes un apoyo militar internacional en previsión de lo que con toda seguridad sucedería luego de darse a conocer los resultados del referéndum. La escalada de violencia era una tragedia anunciada y, por tanto, evitable. La ONU poseía información secreta del plan del ejército indonesio para liquidar a los militantes antiindependentistas[13] y provocar el éxodo forzoso de los timorenses orientales con el fin de modificar el componente poblacional del territorio.

Todos los anteriores elementos se identifican plenamente con la situación en Kosovo. Entonces, ¿porqué Estados Unidos no apoyó decididamente la acción que reclamaban las Naciones Unidas, si la política exterior norteamericana comprende la expansión de los valores occidentales bajo el lema de los derechos del hombre? ¿Cuáles son las razones del tratamiento diferencial entre dos problemáticas que en términos humanitarios son similares y justificarían una intervención con análogas características?

Una vez más, la respuesta se encuentra en los intereses estratégicos de las potencias. Timor Oriental es un territorio en las antípodas del mundo occidental que no representa nada en el devenir político o económico mundial. "Estados Unidos no tiene intención de intervenir sin invitación en un territorio que apenas provee una variedad de granos de café a la empresa norteamericana Starbucks. 'Que hayamos bombardeado Kosovo no significa que debemos bombardear Dili', señaló la consejera de seguridad nacional Sandy Berger"[14].

---

13 Jean-Baptiste Naudet. "L'Indonésie accepte l'envoi de 'casques bleus' au Timor-Oriental", *Le Monde*, Samedi 18 Septembre 1999, p. 2.

14 Terry McCarthy. "En el filo de la navaja", *Time*, N° 37, Vol. 2, p. 10.

En una eventual intervención, Estados Unidos tendría poco que ganar y mucho que perder. Una de las razones por las que tomó una posición tan apática se fundamenta en las inversiones realizadas por numerosas corporaciones norteamericanas en Indonesia. Además, la venta de armamento al ejército indonesio (aliado en la lucha regional contra la expansión del comunismo promovido desde China durante la guerra fría) es un negocio de gran envergadura que ya se ha visto afectado por las decisiones tomadas para obligar al gobierno de Yakarta a aceptar los términos de la intervención.

Estados Unidos tomó sin prisa las dilaciones del gobierno de Habibie para admitir la entrada del contingente de tropas de Naciones Unidas. Sólo cuando los acontecimientos en la isla sobrepasaron los límites de la barbarie y alcanzaron impacto en la opinión pública, el Consejo de Seguridad comenzó a considerar la necesidad de forzar la intervención con el mecanismo efectivo de las sanciones económicas y la amenaza de procesos por crímenes contra la humanidad. Pero la prueba de la vacilación y la indiferencia de las grandes potencias ante lo sucedido fue el intervalo trágico entre la huida de los periodistas y la comisión de UNAMET hasta el ingreso de los Cascos Azules comandados por un general australiano.

Estados Unidos, por su parte, se excusó con la cínica afirmación de que no podía convertirse en el "policía del mundo", y por eso no participaría de la fuerza de paz. Esta "selectividad" al momento de defender los principios morales que dan sustento al derecho internacional da una idea clara de la importancia que la potencia occidental le otorga al respeto y la aplicación de tales normas.

Australia ha desempeñado un papel muy importante en la problemática de Timor Oriental durante 1999. El país, baluarte occidental en la región, prácticamente inició el proceso de independencia al retirarle a Indonesia su apoyo diplomático en la cuestión de Timor. Esto ha hecho que las milicias declaren objetivos militares a los australianos y dio lugar a acusaciones de neocolonialismo por el gobierno de Habibie. Numerosas protestas se presentaron ante la embajada australiana en Yakarta, y desde el momento de la intervención, las relaciones bilaterales se deterioraron considerablemente.

Estos fenómenos son también la manifestación del conflicto entre el discurso civilizador de Occidente y los países asiáticos. Timor está ubicado en el límite entre Asia y Occidente; aunque 90% de la población indonesia es musulmana, el sistema de gobierno responde más a elementos de la cultura hindú, que tiene su centro en la isla de Java. El legado hinduista es imperante en la organización sociopolítica, relegando el islamismo al ámbito religioso. Los indonesios aceptan la idea de un islamismo secular moderado, y por ello le otorgan escasa representatividad en las instituciones de poder, como se reflejó en las elecciones parlamentarias. El discurso nacional indonesio, tal y como está consagrado en el *Pantjasila*[15], se basa en elementos filosóficos más próximos al hinduismo y las tradiciones locales.

Esta concepción explica las afirmaciones del antiguo gobierno de Suharto en el sentido de que los principios occidentales de la democracia y los derechos humanos no son compatibles con los valores asiáticos[16]. Aunque podría percibirse como una manera de justificar el gobierno dictatorial ante la comunidad de naciones, este pensamiento pone al descubierto la confrontación entre las premisas bajo las cuales se debería organizar una sociedad de acuerdo con sus patrones culturales y aquellas del discurso civilizador occidental. Lo anterior explica en parte los insistentes llamados del gobierno indonesio para que la fuerza de paz de la ONU fuese liderada por los países asiáticos. No obstante, la declaración de Bill Clinton el 13 de septiembre en Auckland fue determinante: "Los indonesios no están autorizados a determinar quién hace parte de la fuerza (de paz) y cuál será su estructura"[17].

Esta confrontación se expresa no sólo a nivel de los gobiernos sino también en las reacciones de los indonesios ante la intervención extranjera. Las manifestaciones estudiantiles en respuesta al ingreso de tropas bajo dominio occidental son hechos manifiestos de nacionalismo en contra de la voluntad impuesta por Estados Unidos y sus países aliados en la región.

La estrategia norteamericana en Timor ha consistido en evitar una acción directa que pueda comprometer sus intereses en Indonesia y una eventual confrontación con otros países que, como China, aspiran a aumentar su influencia en el ámbito regional. Es por eso que se ha valido de Australia, un aliado occidental con intereses estratégicos en la zona, para liderar el proceso en Timor y limitar la influencia de los países asiáticos en la gestión de la ONU. La intervención ha reducido, de esta manera, su dimensión y su impacto en el ámbito geopolítico mundial a una esfera local de la confrontación entre civilizaciones. "Si no consigues asistencia de una parte del mundo, miras a otros para que te proporcionen ayuda"[18]. Estas fueron palabras del primer ministro australiano John Howard, al referirse al papel que debe cumplir su gobierno en la transformación timorense. Es claro que esta nación no desea que otro país se constituya como líder en los procesos políticos de la región, tratando de establecer –a su modo y con apoyo occidental– una influencia similar a la que China desea tener en el sureste asiático.

Australia quiere tomar parte del reordenamiento internacional después de años de disputas internas sobre la definición del país como europeo o asiático. Finalmente se estableció que

---

15 Cinco principios. "Los cinco puntos eran 'nacionalismo', 'humanitarismo', 'democracia', 'bienestar social', 'monoteísmo' (pluralista) [...] Estos conceptos modernos, introducidos tan impasiblemente en un marco medieval, estaban explícitamente identificados con un concepto campesino indígena, el *cotong rojong* (literalmente, el 'soportar colectivamente cargas'; en sentido figurado, 'la piedad de todos en interés de todos'), y así reunían la 'gran tradición' del Estado ejemplar, las doctrinas del nacionalismo contemporáneo y las 'pequeñas tradiciones de las aldeas' en una luminosa imagen". Véase Clifford Geertz. *La interpretación de las culturas*, Barcelona, Gedisa, 1997, p. 191.

16 Adam Schwarz. "Indonesia after Suharto", *Foreign Affairs*, Vol. 76, N° 4, July/August 1997, p. 121.

17 "Le président Habibie a cédé à d'intenses pressions internationales", *Le Monde*, 18 Septembre 1999, p. 2.

18 "Australian Role may increase in territory, says Howard", *South China Morning Post, www.scmp.com*, January 29, 1999.

Europa estaba muy lejos y que las oportunidades comerciales eran mayores con los vecinos, por lo cual era vital para sus intereses consolidarse como potencia regional. Ello explica en buena medida la implicación de Australia en la cuestión del Timor. Las costas y el mar de Timor poseen considerables reservas de petróleo y gas; Australia e Indonesia ya habían negociado la explotación de estos recursos en el Tratado de la Brecha del Timor. Se calcula que los ingresos en los próximos años serán de 2,2 billones de dólares, bajo los acuerdos actuales[19].

Australia también considera preocupante un eventual desplazamiento de refugiados a su territorio, teniendo en cuenta que el número de desplazados asciende a 200.000. Esta posible movilización podría convertirse en un grave problema social y económico que en lo posible quiere evitarse. La estabilidad en la región es una condición del fortalecimiento de las instituciones políticas y económicas que permitirían a Australia tener injerencia en las dinámicas regionales.

La legitimación de la intervención australiana entre la opinión pública interna a través de los medios ha logrado consolidar el apoyo a la causa timorense. Tras las violentas imágenes transmitidas desde Dili, la sociedad australiana recordó la existencia de una deuda de gratitud con el naciente Estado: durante la II Guerra Mundial, los timorenses batallaron junto con las fuerzas australianas en contra del imperio japonés. Esta rememoración del conflicto entre Asia y Occidente que unió a los pueblos timorenses y australianos en el pasado reciente fue importante para que el gobierno recibiera el aval de la opinión pública.

En cuanto a China, las declaraciones de Jiang Zemin en donde condena la "diplomacia de cañón" y el neointervencionismo económico de Estados Unidos han llamado la atención del sureste asiático. En un discurso en Tailandia en julio de 1999, Zemin propuso iniciar conversaciones para constituir una alianza de seguridad entre China y la ASEAN. Las elites Tai acogieron la propuesta con satisfacción, al existir un deseo de contrarrestar la influencia hegemónica de Estados Unidos. China está ofreciendo un acuerdo de seguridad en donde este país se establecería como el pilar principal, en un sistema de alianzas que Estados Unidos ha tratado de evitar desde que finalizó la II Guerra Mundial.

Indirectamente, la propuesta implica también la creación de un bloque económico con algunos países del sureste asiático. En este sentido, es necesario subrayar la participación de las elites chinas en la economía y el gobierno de muchos países del área, como Singapur, Malasia e Indonesia. China está interesada en salvaguardar el poder de estas elites, y de ahí su preocupación por neutralizar la influencia de las instituciones financieras internacionales en la región.

---

19 "Protecting Timor riches priority", *www.Melbourne.citysearch.com.au/*, January 29, 1999.

En el caso concreto de Indonesia, las inversiones chinas se consideran necesarias para el proceso de recuperación económica luego de la crisis asiática. No obstante, buena parte del éxito de los chinos en Indonesia estaba sujeto a las prebendas que el régimen de Suharto les otorgó a los empresarios chinos en un modelo de Estado neopatrimonial. El FMI y el Banco Mundial han condicionado sus créditos, entre otros factores, a la eliminación de esas preferencias que dieron lugar a la formación de monopolios y conglomerados en manos de los potentados chinos y la familia Suharto.

La economía de mercado va de la mano con el proceso de democratización, lo cual facilita la posibilidad de aumentar las cuotas de inversión extranjera occidental en la región y competir con los monopolios existentes. Los créditos y las ayudas financieras internacionales estuvieron sujetos el año pasado a los resultados de la transición democrática; este año se han utilizado para presionar la aceptación de una intervención en Timor Oriental. Dos formas de intervención en los asuntos internos de un país que son legitimados por el discurso de la democracia y los derechos humanos y están dirigidos a consolidar nuevos mecanismos de dominación y hegemonía.

En este sentido, resulta curioso que los mismos estudiantes que salieron a las calles para derrocar el régimen de Suharto y obligaron al Gobierno a iniciar las reformas frente a un Estado corrupto y arbitrario reaccionen ante la intervención de Occidente en lo que consideran una violación de su espacio territorial. ¿Acaso el descontento social producido por la crisis económica fue aprovechado por Occidente para doblegar el poder de Yakarta a su mandato bajo el pretexto de dar respuesta a las exigencias históricas del pueblo indonesio? ¿Qué sucederá cuando a la euforia y la embriaguez que desató el fin de la represión sobrevenga la conciencia de otras formas externas de dominación? ¿La turba de la "pequeña gente" (*wong cilik*), que se abalanzó sobre los chinos, extranjeros y privilegiados por el poder, se lanzará después contra Occidente? El pueblo indonesio no debería hacerse ilusiones: los privilegios, sencillamente, están cambiando de manos.

Una vez más el conflicto entre soberanía y autodeterminación es aprovechado para consolidar "hegemonías de escala" global o regional. El conflicto en Timor Oriental se constituye como una buena justificación para continuar la intervención económica, cuyo objetivo principal no es tanto la protección a los derechos humanos y la autodeterminación del pueblo timorense sino la modificación de las políticas internas indonesias en favor de los intereses de los países prooccidentales.

Ahora que Australia y la ONU hablan de juzgar a los culpables del genocidio en Timor Oriental ante la Corte Penal Internacional, en donde se verían involucradas las fuerzas armadas indonesias, la constitución de un bloque militar de países en Asia podría ser bien recibida como estrategia para impedir las presiones occidentales y su incidencia en los asuntos internos

de los Estados de la región. Habría que ver si, en semejante contexto, las reivindicaciones en defensa de un pueblo miserable y olvidado en los confines del mundo se alzarían con tanta vehemencia.

En esta nueva lógica de poder en el sureste asiático los mayores damnificados son los timorenses que, confiando en el apoyo de la comunidad internacional, eligieron el camino de su propia destrucción, sin que el principal promotor del discurso civilizador haya adoptado acciones decididas para respaldar las voluntades democráticas y el respeto a los derechos fundamentales en el territorio.

El cambio de gobierno y el ascenso al poder de Wahid abrió el camino de una nueva esperanza: los resultados del referéndum en pro de la independencia fueron aceptados por la Asamblea Consultiva del Pueblo en octubre de 1999, y el ejército retiró sus tropas del territorio timorense luego de 24 años de ocupación. La ONU coadministra el nuevo país mientras los timorenses logran autosostenibilidad política y económica en un plazo de dos o tres años. Un epílogo feliz y alentador que alivia el peso del genocidio y las masacres facilitadas por la inacción e imprevisión de la comunidad internacional. Pero hay que guardar memoria.

III. Conclusiones

Se dice, varios años después de la caída del muro, que Fukuyama parece haber estado equivocado. Da la impresión que el inexorable triunfo de la cultura occidental como bastión prevaleciente ha sido reevaluado por la historia. No se vislumbra en el panorama internacional la tan anhelada homogeneización cultural preconizada al unísono por clarividentes de principios de década, y la paz mundial se ha perdido de vista en el limbo de las diferencias identitarias y las reivindicaciones nacionalistas. La nueva agenda internacional tiene ocupados a los estrategas de política exterior con conflictos que erróneamente fueron considerados "eventualidades" y que a la larga han venido desconcertando al mundo, pues las voces que reclaman espacios sociales, políticos y territoriales negados a lo largo de décadas no pueden ser acalladas con la amenaza de las armas más sofisticadas.

El discurso ha cambiado. Ya ni siquiera puede hablarse de un Discurso, con mayúscula, pues la multiplicidad se ha apropiado hasta de los métodos que antes se empleaban para hacer política internacional. Derechos humanos, autodeterminación de los pueblos, democracia, persecución a los criminales que atentan contra la humanidad son sólo algunos de los puntos que Occidente considera necesarios de afianzar en un esfuerzo mancomunado por alcanzar la paz (*pax*?). No obstante, la gran variedad de actores en el sistema internacional y las problemáticas del mundo actual multiplican las variables que dichos actores ponen en juego en cada escenario, enriqueciendo las alternativas y dificultando una gestión unívoca de los conflictos.

La imposibilidad de ese Discurso se manifiesta en los pequeños y los grandes contextos. La crisis del proyecto moderno de Estado-Nación frente a los grupos que se consideran como "pueblos" y reclaman autonomía son una muestra de las dificultades que tienen los "grandes relatos" para consolidarse. La convivencia entre grupos que actúan bajo conjuntos de valores o ideas disímiles hacen que tales disparidades se resuelvan en el contexto de dinámicas de poder.

El caso colombiano es un buen ejemplo de las dificultades en la implantación de un modelo de sociedad. El actual proceso de paz es un esfuerzo por llegar a una síntesis negociada de la organización social y política que debería regir los destinos del Estado, con el fin de evitar que el enfrentamiento entre dos concepciones del poder desemboquen en la total descomposición del tejido social colombiano. No obstante, el conflicto interno tiene implicaciones con repercusión creciente en las dinámicas regionales y globales. Es por ello que a las posibilidades de resolución del conflicto por la vía del diálogo y la concertación entre los actores internos se suman aquellas que incluirían un escenario de intervención internacional. La pregunta que se formula es: ¿Cómo se conjugarían los intereses estratégicos de los países con los discursos morales y humanitarios ante una eventual intervención en Colombia, a la luz de los casos previamente analizados?

Aunque en apariencia hay elementos que impedirían establecer una comparación entre Colombia y las situaciones de Kosovo y Timor Oriental (como lo es la ausencia de una reivindicación separatista o autonómica del territorio), debemos destacar los factores comunes que permiten considerar los tres casos como el conflicto entre el gobierno de un Estado y un actor interno que 1) implica un reordenamiento del territorio de ese Estado, 2) involucra temas de la agenda global, y 3) tiene repercusiones en la esfera regional que afectan el interés nacional de otros Estados.

Las Farc son un actor político radical, mientras timorenses y kosovares son comunidades que comparten rasgos étnicos y culturales. No obstante, los tres buscan el reconocimiento de la comunidad internacional en tanto protagonistas de un conflicto interno cuyo propósito es la instauración de una forma de organización social sobre un territorio. El estatus de "beligerancia" es un objetivo político del grupo guerrillero que podría proporcionarle una herramienta legítima para la constitución de una sociedad y un gobierno distintos al Estado colombiano.

No obstante, el término "beligerancia" es tan susceptible de manipulación en el derecho internacional como el término "pueblo" o el término "intervención". La falta de claridad en la definición de los elementos que otorgan la beligerancia a un actor armado permite que el Estado colombiano, la comunidad de naciones y aun las Farc hagan distintas interpretaciones en torno a esta designación. Este factor no deja de tener sus riesgos, pues la confrontación de

intereses alrededor del conflicto en Colombia pueden determinar un reconocimiento que ya ha tenido consecuencias desequilibrantes en los intentos de concertación.

Por otro lado, el territorio es un tema constante y latente. Las FARC han logrado su propósito de ejercer dominación sobre una zona del país y con esto la posibilidad de ostentar allí el monopolio del uso de la fuerza e imponer sus propias normas a la población. Un eventual fracaso de los diálogos de paz daría lugar al intento de restablecer la soberanía sobre una zona que está bajo el poder de la guerrilla. Así lo han anunciado los paramilitares, y es de esperarse que el ejército emprenda también la recuperación del control sobre la zona del Caguán.

Pero el fracaso de los diálogos de paz no sólo conduciría a una guerra frontal entre los grupos insurgentes y los actores armados proestatales. La escalada del conflicto es el factor que impulsaría los ánimos existentes en torno a la posibilidad de una intervención. Varios Estados de la comunidad internacional ya han hecho manifestaciones claras de su injerencia en el conflicto interno colombiano, sea mediante declaraciones diplomáticas que inclinan la balanza en favor de uno u otro actor (las ofertas de diálogo con la guerrilla por parte de Hugo Chávez), sea a través de gestos concretos que modifican la relación de fuerzas entre el gobierno y los subversivos (el apoyo militar norteamericano al gobierno). Los intereses en juego tienen que ver con dinámicas que han tocado las puertas de varios países de la región y el ámbito hemisférico.

En primer lugar, los gobiernos vecinos señalan a Colombia como una amenaza para la seguridad regional. Los incidentes fronterizos con Panamá, Venezuela, Perú, Ecuador y Brasil han generado inconformidad por la violación a su soberanía territorial y por el riesgo de expansión del conflicto armado dentro de sus propios límites. La intención de detener los efectos nocivos derivados del problema colombiano podría impulsar a estos países a ejercer presión sobre la comunidad internacional para emprender acciones concretas en la resolución del conflicto en Colombia.

En segundo lugar está el problema del narcotráfico. Estados Unidos sabe que la zona de despeje es un área de cultivo, procesamiento y distribución de drogas ilícitas, que bajo el dominio de la guerrilla ha permitido la consolidación de un "narcoterritorio" sin control alguno por parte del Estado. El fortalecimiento del poder subversivo en la región debilitaría la posibilidad del gobierno colombiano de combatir el tráfico de estupefacientes. La lucha contra las drogas, tema de seguridad nacional en la agenda norteamericana, adquiere una posición preponderante en el marco de una posible intervención con apoyo de Estados Unidos.

El narcotráfico y la estabilidad geopolítica regional son los principales objetivos estratégicos que la comunidad internacional, liderada por Washington, entraría a resolver en un escenario

de intervención en Colombia. Estados Unidos ha comenzado a buscar el respaldo de los países de la región en el caso de ser necesaria una eventual acción conjunta. El amparo institucional de organismos internacionales como la ONU y la OEA sería determinante en este contexto, como lo fue en los casos de Haití y Guatemala.

Pero en esta perspectiva, ¿dónde se sitúan los derechos humanos? ¿Cómo se puede justificar una intervención en favor de la democracia cuando lo que ha imperado es el apoyo militar para la continuación de una guerra que tiende claramente a favorecer a uno de los actores en conflicto? ¿Cuál es la legitimidad de cualquier tipo de intervención en nombre de los derechos humanos cuando las denuncias de Amnistía Internacional señalan al Estado colombiano como su principal transgresor? ¿En qué radica la preocupación del gobierno norteamericano por crear mecanismos de lucha contra las drogas, cuando otros temas de la nueva agenda como el medio ambiente y los derechos humanos no reciben similares consideraciones?

En este sentido, la reciente adopción de un Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) en el seno de la OEA busca incrementar los esfuerzos y la efectividad en la lucha conjunta contra el narcotráfico en el hemisferio. Pero al mismo tiempo este mecanismo es un recurso que le permite al Gobierno norteamericano establecer un medio institucional para la consagración de sus prioridades en política exterior con el consentimiento de los países del área[20]. La OEA se instituye así como un organismo dedicado al tratamiento de los temas de la nueva agenda internacional que tienen efectos negativos para el interés y la seguridad nacional de Estados Unidos, pero que no conciernen a muchos de los Estados de la región. Washington ha intentado fortalecer la cooperación hemisférica bilateral y multilateral para neutralizar los efectos del tráfico de estupefacientes sobre su economía interna y sobre la estabilidad democrática en el continente, en detrimento de otros temas como la pobreza y los programas de desarrollo.

Una vez más, los derechos humanos quedan reducidos a un simple papel de discurso legitimador. Es evidente que una intervención estaría destinada a favorecer al gobierno colombiano en términos de su subordinación a los intereses norteamericanos, independientemente de las arbitrariedades que éste pueda cometer en contra de los derechos fundamentales consagrados en la Carta de las Naciones Unidas. La generosa ayuda brindada por el gobierno norteamericano en tecnología militar para la lucha contra las drogas, y que la guerrilla colombiana no ha dudado en declarar como una máscara para combatir a los grupos insurgentes, es una muestra clara de la posición que tomaría Estados Unidos en una intervención en Colombia.

A esto se suma el conflicto del discurso civilizador de Occidente con las bases que aún inspiran a la guerrilla en su lucha armada: democracia, capitalismo y derechos humanos son elementos

[20] "OEA asume rol antidrogas", *El Espectador*, 6 de octubre de 1999, p. 11-A.

presentes en la agenda del gobierno, pero no aparecen bajo ninguna fórmula en el programa ideológico de las FARC. Las manifestaciones antiimperialistas de la izquierda radical son una forma de reacción a los mecanismos occidentales de dominación y hegemonía, lo cual impide un acercamiento de las posiciones entre Estados Unidos y las FARC.

Esto hace pensar que la intervención directa serviría como mecanismo para fortalecer la capacidad de respuesta norteamericana frente al tráfico de drogas, un problema que no ha podido ser controlado a través de los mecanismos de cooperación existentes con el Estado colombiano. Pero una injerencia en los asuntos internos difícilmente tendría como prioridad resolver el conflicto que aqueja al país. Por el contrario, contribuiría a radicalizar las posiciones, profundizaría el descontento social, permitiría que la violación a los derechos humanos se recrudeciera y alejaría las posibilidades de construcción de sociedad y democracia.

Los casos de intervención que hemos ilustrado a lo largo de este análisis nos inducen a algunas reflexiones finales. La superposición del interés nacional a los imperativos morales de la sociedad mundial que ha sido constatada por los recientes actos de injerencia en los conflictos internos de los Estados justifican plenamente la denuncia de la actitud hegemónica occidental por parte de países como China y Rusia, que sienten los pasos de animal grande del Gobierno en Washington como un atentado a su propio poderío.

El conflicto de Kosovo fue determinante para la reacción de ambas potencias. Rusia percibió el ataque a Serbia como una violación flagrante a su espacio de influencia. En cuanto a China, el "accidente" del bombardeo a su embajada por las fuerzas de la OTAN en Belgrado ha provocado un giro radical de su política exterior: de una posición más bien neutral, el país asiático ha pasado ahora a tener un papel más activo en la política mundial, con el propósito firme de hacer contrapeso a Estados Unidos en su papel de potencia hegemónica.

La actividad diplomática china en el sureste asiático a la que hemos hecho referencia hace parte de una estrategia de dimensiones globales. En el marco de la Cumbre de los países del Grupo de Shanghai en Bishkek (agosto de 1999), Yeltsin y Zemin emitieron una declaración conjunta para consolidar una alianza estratégica que contribuyera en la construcción de un nuevo orden mundial donde el "neointervencionismo" y la "hegemonía" no fueran los principios dominantes. Además, sostuvieron que los derechos humanos no podían ser utilizados como pretexto para intervenir en los asuntos internos de los Estados.

La Conferencia de Bishkek, que bien podríamos catalogar de histórica, esclarece la senda que tomaría el sistema de alianzas del nuevo orden internacional a principios del siglo XXI: un mundo multipolar, donde Occidente ejerce su papel civilizador sustentado en el discurso de los derechos humanos, frente a un bloque de países liderado por Rusia y China que responde a esa hegemonía con un discurso que condena el "imperialismo" y el uso de la fuerza en

situaciones internacionales que no esté aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Además, expresan su voluntad de "movilizar recursos para luchar contra factores desestabilizadores como el extremismo religioso, el separatismo nacional, el terrorismo internacional y otras actividades criminales internacionales"[21].

La declaración del Ministro de Relaciones Exteriores alemán sobre la propuesta de este país para la futura reforma de la ONU es una reacción ante la nueva posición de las grandes potencias no occidentales. En ella se plantea la necesidad de adaptar la Carta de las Naciones Unidas para limitar el papel del organismo internacional a la defensa de los derechos humanos, "aun por encima de la soberanía de los Estados". La confrontación es clara, y permite suponer en qué contexto se producirá la creación de bloques y la conformación de alianzas entre las grandes potencias.

Un conflicto similar puede surgir con respecto a la intención de crear instituciones internacionales de justicia que, al ser dominadas por la voluntad de las potencias occidentales, van a legitimar una forma de juzgar a los criminales de los países que no pertenecen al círculo hegemónico de la comunidad internacional. El caso Pinochet y las acusaciones a militares argentinos por el juez Baltasar Garzón han dado muestras de la extraterritorialidad del derecho penal que ha comenzado a construirse en el ámbito internacional, atentando contra la soberanía y los asuntos internos de los Estados:

> La globalización que está en boga no es solamente económica. Baltasar Garzón, frente al caso Pinochet, desempeña las mismas funciones del Fondo Monetario Internacional: aconductar a las naciones y castigar a quienes violan las reglas del juego imperantes, que a su vez se derivan de la economía de mercado y la democracia política. Sin embargo, ¿cuál es la legitimidad, de uno y otro, como policías del mundo?
>
> ... La justicia no puede dejarse al vaivén de la política internacional. A nadie se le ocurriría pensar que un juez colombiano, o un fiscal chileno, llamasen a indagatoria a un expresidente español, inglés o norteamericano. La cooperación internacional, en materia judicial, tiene que institucionalizarse, porque si se deja a la mano invisible del poder no puede haber un resultado distinto que la globalización de la justicia para los de ruana: los países ricos juzgan a los países pobres[22].

En toda esta dinámica se encuentra también una confrontación entre el Norte y el Sur:

---

[21] http://www.newpower.org/xnews/99/08/295.shtml.
[22] Rodrigo Pardo. "Justicia para los de ruana", *El Espectador*, 10 de octubre de 1999, p. 2-A. No obstante, es necesario reiterar que en este artículo no se considera la institucionalización de la justicia internacional como un mecanismo efectivo para producir un cambio sustancial en la determinación de los procesos adelantados por los organismos en vía de creación.

> El Norte habla de una obligación de intervenir frente a los crímenes de guerra y los crímenes contra la humanidad, que una justicia internacional aún en formación intenta sacar a relucir cada vez que puede. El Sur denuncia una forma de neocolonialismo alimentada de un complejo de superioridad moral, tanto más insoportable en cuanto es promovida por expotencias coloniales que, en materia de masacres y abominaciones, tienen un pesado antecedente judicial.
>
> ... El presidente Bouteflika (de Argelia, en una declaración realizada el 20 y 21 de septiembre de 1999 en el seno de la 54ª Asamblea General de Naciones Unidas) observa, con razón, que los países a los cuales se les opone el derecho de injerencia son políticamente débiles. Es una manera diplomática de decir que él espera la evocación del mismo imperativo moral al encuentro de Rusia en Chechenia o de China en Tibet. Cosa que los occidentales se abstienen cuidadosamente de hacer[23].

Es indudable que la hipocresía moral de Occidente ha dado la razón a sus detractores, pero ¿cuál es la alternativa que Rusia, China o las FARC ofrecen en términos de un liderazgo que responda a imperativos morales, al respeto de las diferencias y a la convivencia entre los miembros de la sociedad nacional o mundial?

La respuesta es desestimulante. La actitud de Rusia en Chechenia y la indiferencia ejemplar de China frente a los sucesos de Timor, ante la expectativa de un acuerdo para su ingreso en la OMC a finales de año, indican que las actitudes de estas potencias obedecen de igual modo a sus intereses estratégicos, y un replanteamiento de la política mundial bajo sus parámetros tampoco dejaría mucho espacio a los demás actores del sistema. No parece existir una conciencia de que el mundo ha cambiado, ni una preocupación manifiesta de retomar los propios valores para difundirlos como propuesta ética en el contexto internacional.

Asimismo, la falta de norte ideológico y la inexistencia de un programa político para afrontar los retos que exige el manejo del Estado en el mundo contemporáneo son las principales brechas que separan a las FARC de la sociedad colombiana, concentrada en las zonas urbanas.

> La guerrilla presenta un fuerte déficit de discurso y de representación política de la sociedad. No sé si las FARC más allá de atribuirse la representación de los sectores más pobres de la población, suelen preguntarse si éstos se sienten efectivamente representados por ellas. Sería conveniente que lo hicieran [...] Varios analistas han subrayado la ausencia del mundo urbano y de reivindicaciones urbanas en el programa de las FARC. ¿Qué piensan éstas del multiculturalismo contemporáneo y de las políticas de la identidad? ¿De la problemática de género, del respeto a las identidades étnicas, de la diversidad de opciones religiosas, de las 'tribus' urbanas y las culturas y sensibilidades juveniles? ¿Cómo abordarían desde sus políticas educativas, culturales y comunicativas la radical diversidad y complejidad de las sociedades urbanas contemporáneas?[24].

Tal parece que la lógica sigue siendo, en todos los anteriores contextos, la negación de la complejidad en favor de la guerra, la imposición y la confrontación. La moral del interés se erige, así, como la única moral verdaderamente universal, donde las aspiraciones de los pueblos y el respeto a los derechos humanos seguirán estando subordinados a las prácticas violentas y a los juegos de poder entre las grandes potencias.

[23] "Nord-Sud: la fracture", *Le Monde*, 2 de octobre 1999, p. 9.

[24] Fabio López de la Roche. "Retos de las FARC en la negociación", *El Espectador*, lunes 4 de octubre de 1999, p. 3-A.